

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.
LE PRÉSIDENT DE LA XV^e CHAMBRE SIÉGEANT EN RÉFÉRÉ
A R R Ê T

n° 241.957 du 27 juin 2018

A. 224.861/XV-3694

En cause : **la commune d'Anderlecht**, représentée
par son collège des bourgmestre et échevins,
ayant élu domicile chez
M^e Jérôme SOHIER, avocat,
avenue Émile de Mot 19
1000 Bruxelles,

contre :

la Région de Bruxelles-Capitale,
représentée par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
M^e Jean-Paul LAGASSE, avocat,
place de Jamblinne de Meux 41
1030 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 26 mars 2018, la commune d'Anderlecht, demande, d'une part, la suspension "de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 18 janvier 2018 statuant sur le recours introduit par la société privée à responsabilité limitée C.A.N. IMMO contre la décision du collège des bourgmestre et échevins de la commune d'Anderlecht de refuser le permis d'urbanisme tendant à changer l'utilisation d'un salon de coiffure en café et délivrant ce permis d'urbanisme" et, d'autre part, l'annulation de ce même arrêté.

II. Procédure

La partie adverse a déposé une note d'observations et le dossier administratif.

M. Lionel RENDERS, auditeur au Conseil d'État, a rédigé un rapport sur la base de l'article 12 de l'arrêté royal du 5 décembre 1991 déterminant la procédure en référé devant le Conseil d'État.

Le rapport a été notifié aux parties.

Par une ordonnance du 29 mai 2018, l'affaire a été fixée à l'audience du 26 juin 2018.

M. Marc JOASSART, conseiller d'État, président f.f., a exposé son rapport.

M^e Charles-Henri DE LA VALLÉE POUSSIN, *loco* M^e Jérôme SOHIER, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^e Jean-Paul LAGASSE, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M. Lionel RENDERS, auditeur, a été entendu en son avis conforme.

Il est fait application des dispositions relatives à l'emploi des langues, inscrites au titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973.

III. Faits

1. Le 9 mars 2016, la s.p.r.l. C.A.N. IMMO introduit une demande de permis d'urbanisme auprès de l'administration communale d'Anderlecht ayant pour objet le changement d'affectation d'un rez-de-chaussée commercial de salon de coiffure en café concernant un bien sis rue de Fiennes, 29. Cette demande est complétée le 31 août 2016.

Le bien se situe en zone d'habitation, en zone d'intérêt culturel, historique, esthétique ou d'embellissement (ZICHEE) et en liseré de noyau commercial au plan régional d'affectation du sol (PRAS).

2. Le 6 avril 2016, la commission royale des monuments et sites émet un avis favorable.

3. Le 6 septembre 2016, l'administration communale d'Anderlecht accuse réception du dossier complet.

4. Une enquête publique est organisée du 2 au 16 octobre 2016. Elle ne donne lieu à aucune réclamation.

5. Le 20 octobre 2016, la commission de concertation émet un avis favorable non unanime, avec pour condition de prévoir une toiture verte sur l'annexe en fond de parcelle.

6. Le 7 février 2017, le collège des bourgmestre et échevins de la commune d'Anderlecht émet un avis défavorable.

8. Le 7 mars 2017, le collège des bourgmestre et échevins de la commune d'Anderlecht refuse la demande de permis d'urbanisme.

9. Le 30 mars 2017, le conseil de la s.p.r.l. C.A.N. IMMO introduit un recours auprès du collège d'urbanisme contre la décision de refus du 7 mars 2017.

10. Le 12 juin 2017, le collège d'urbanisme émet un avis défavorable sur le projet, motivé comme suit :

" [...] Considérant que le recours est recevable; Considérant que le bien se situe en zone d'habitation, en zone d'intérêt culturel, historique, esthétique ou d'embellissement et en liseré de noyau commercial au plan régional d'affectation du sol; Considérant que le bien se situe également dans la zone de protection de la Maison communale d'Anderlecht; Considérant que la demande vise à changer, de salon de coiffure en café, l'utilisation du rez-de-chaussée commercial d'un immeuble à appartements situé rue de Fiennes, 29; Considérant que la façade ne fait l'objet que de la modification du nom de l'établissement sur le châssis et de l'ouverture d'une seconde porte en façade; Considérant qu'il apparaît de l'extrait cadastral relatif au rez-de-chaussée que le long de la mitoyenneté de gauche, une cour arrière a été recouverte dans le passé sans que le permis d'urbanisme requis ait été délivré à cet effet; qu'il en résulte que la totalité de la parcelle est désormais construite; Considérant qu'en ce que la couverture de cette cour n'a pas été autorisée par un permis d'urbanisme, elle constitue une infraction; Considérant que, dès lors que la demande de changement d'utilisation sollicité porte également sur la partie couverte de la cour, elle se greffe sur une infraction; qu'il y a donc lieu d'introduire, auprès de la commune, une nouvelle demande qui porte également sur la régularisation de la couverture de la cour. [...]"

11. Le 13 novembre 2017, la s.p.r.l. C.A.N. IMMO modifie les plans annexés à sa demande de permis, en application de l'article 173/1 du CoBAT.

12. Le 18 janvier 2018, le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale délivre le permis d'urbanisme pour les motifs suivants:

" [...] Examen

Considérant que le bien se situe en zone d'habitation, en zone d'intérêt culturel, historique, esthétique ou d'embellissement et en liseré de noyau commercial au plan régional d'affectation du sol adopté par arrêté du Gouvernement du 3 mai 2001;

Considérant que la demande vise à changer, de salon de coiffure en café, l'utilisation du rez-de-chaussée commercial d'un immeuble à appartements situé rue de Fiennes, 29;

Que lors de l'audition, la requérante explique vouloir réaliser un café avec petite restauration afin de viser une clientèle de bureau; qu'il y a néanmoins lieu de considérer que le changement d'utilisation vise l'aménagement d'un café plutôt qu'un snack dans la mesure où les plans ne prévoient pas de cuisine;

Considérant que la couverture de la cour est intrinsèquement liée au projet et que la demande peut donc être étendue à cet objet également;

Considérant que la commune reproche à «ce type de commerce» d'apporter des nuisances de par leur fonctionnement et de ne pas créer une vitalité nécessaire à l'intégration harmonieuse dans la zone d'habitation au PRAS;

Que la commission de concertation cite, sans cependant le suivre, l'avis du Service des Classes Moyennes et explique que : « ce refus est surtout basé sur le fait que la rue de Fiennes, les rues avoisinantes et surtout la place Bara, sont déjà submergées par de tels commerces et le manque de places de parking obligent les clients à se parquer en double file; que ce refus est également basé sur des plaintes de divers associations, gérants d'établissements et voisins »;

Considérant l'avis favorable de la commission de concertation, à condition de prévoir une toiture verte sur l'annexe en fond de parcelle;

Considérant que le bien est en liseré de noyau commercial au PRAS où les rez-de-chaussée sont en priorité affectés aux commerces;

Considérant que la commune n'explicite pas concrètement ses craintes, ne citant notamment pas d'exemple de commerce existant qu'elle vise; qu'un café attire en principe une clientèle de proximité et ne devrait dès lors pas contribuer aux problèmes de mobilité soulevés par le Service des Classes Moyennes;

Que le projet n'a fait l'objet d'aucune opposition de la part d'associations ou de gérants d'établissement ou voisins lors de l'enquête publique;

Qu'il existe une entrée distincte pour le commerce et les logements aux étages conformément à l'article 9 du titre 1 du RRU;

Considérant dès lors que le projet est conforme à la prescription 2.5 du PRAS;

Considérant qu'en vue de répondre aux remarques émises par la commission de concertation, la requérante a conformément à l'article 173/1 du CoBAT introduit des plans modifiés référencés A016.009 datés du 13/11/17 et reprenant les modifications suivantes;

Considérant que le placement d'une toiture verte extensive sur l'annexe en fond de parcelle n'a pas d'impact sur les mitoyens; que la cour était d'une petite superficie et fortement enclavée; que le bien se situant en liseré de noyau commercial où les rez-de-chaussée sont en priorité affectés aux commerces, il est acceptable de la recouvrir conformément à la prescription 2.5, 1°) du PRAS en application de laquelle les travaux relatifs aux commerces en liseré de noyau commercial peuvent porter atteinte aux intérieurs d'îlots; que de plus, verduriser la toiture de l'annexe permettra d'améliorer l'intérieur d'îlot conformément à la prescription 0.6 du PRAS;

Que s'agissant de la façade, elle ne fait l'objet que de la modification du nom de l'établissement sur le châssis et de l'ouverture d'une seconde porte en façade; que les plans modifiés prévoient des dimensions de profilé d'aspect identique pour les battants fixes et ouvrants de la devanture assurant ainsi une symétrie des profilés de la devanture commerciale existante du bien situé en ZICHEE;

Sur proposition du Ministre-Président qui a les Pouvoirs locaux, le Développement territorial, la Politique de la Ville, les Monuments et Sites, les Affaires étudiantes, le Tourisme, la Fonction publique, la Recherche scientifique et la Propreté publique dans ses attributions,

Arrête:

Article 1^{er} - Le recours au Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale introduit le 30 mars 2017 par la sprl C.A.N. IMMO est déclaré recevable et fondé.

Article 2 - Le permis d'urbanisme est délivré sur base des plans modifiés référencés A016.009 datés du 13/11/17 et introduits devant le Gouvernement, en application de l'article 173/1 du CoBAT et illustrant :

- une toiture verte extensive sur l'annexe en fond de parcelle;
- des dimensions de profilé d'aspect identique pour les battants fixes et ouvrants de la devanture.

La requérante devra se conformer à l'avis SIAMU du 17 février 2016.
[...]"

Il s'agit de l'acte attaqué.

IV. Conditions de la suspension

Conformément à l'article 17, §1^{er}, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, la suspension de l'exécution d'une décision administrative suppose deux conditions, une urgence incompatible avec le délai de traitement de l'affaire en annulation et l'existence d'au moins un moyen sérieux susceptible, *prima facie*, de justifier l'annulation de cette décision.

V. Exposé de l'urgence

V.1. Thèses des parties

La requérante soutient que l'exécution immédiate de l'acte attaqué est susceptible de lui causer un préjudice grave, notamment en termes de mobilité au sein de la zone d'habitat visée, laquelle fait déjà l'objet d'embarras de circulation importants. Elle estime qu'il ne peut réellement être remédié à ce préjudice, non quantifiable, en cas d'annulation de l'acte attaqué dès lors qu'une fois les travaux effectués et, partant, l'activité installée, elle sera à la fois confrontée à l'accroissement des problèmes de mobilité sur son propre territoire ainsi qu'aux plaintes de commerçants et d'habitants de rues avoisinantes à propos des nuisances provoquées par l'exploitation du café. Elle relève que les travaux autorisés par le permis d'urbanisme sont minimes et sont susceptibles d'être effectués dans un délai relativement bref, en manière telle qu'une procédure ordinaire en annulation ne permet pas de lui garantir un droit à un recours effectif.

La partie adverse souligne que la requérante a introduit sa requête pas moins de cinquante sept jours après la réception de l'acte attaqué et qu'elle n'a pas introduit de demande de suspension selon la procédure d'extrême urgence. Or, la bénéficiaire de l'acte attaqué l'a déjà mis en œuvre. Par conséquent, la situation redoutée par la requérante est déjà consommée et elle était déjà probablement

existante au jour de l'introduction du recours. Elle relève que la requérante reconnaît que les travaux en question sont "relativement simples", ce qui implique qu'ils sont aisément réversibles. Elle est d'avis que, vu le caractère limité du projet – sans intervention au bâtiment, ni à la façade –, la réaffectation des lieux ne revêtirait aucune difficulté.

Par ailleurs, elle considère que la requérante n'établit pas que l'exécution immédiate de l'acte attaqué emportera l'atteinte aux intérêts vantés (embarras de circulation). Elle observe qu'aucun élément n'est produit pour étayer l'affirmation générale de la requérante à propos de ces embarras de circulation dans le quartier concerné. En tout état de cause, elle fait valoir qu'aucun élément ne permet de soutenir que c'est l'exploitation du café concerné qui serait à l'origine d'embarras de circulation importants. Elle observe que la requérante reconnaît elle-même que son préjudice est "non quantifiable". À titre surabondant, elle souligne que les embarras de circulation ne relèvent pas de la police de l'urbanisme, mais de la police de la mobilité. Elle écrit encore ne pas voir comment un projet d'une ampleur aussi limitée (café d'une superficie de 72,5 m²) et destiné à une clientèle locale pourrait être à l'origine d'embarras de circulation importants dans le quartier concerné.

V.2. Appréciation

Lorsque le permis d'urbanisme attaqué autorise le changement d'utilisation d'un salon de coiffure en café, dans en zone d'habitation, en zone d'intérêt culturel, historique, esthétique ou d'embellissement et en liseré de noyau commercial et que le gabarit du projet ne dépasse pas des limites ordinaires en milieu urbain et dans le quartier considéré, il convient, pour apprécier l'urgence, de mesurer la gravité des inconvénients concrètement allégués.

L'aggravation des problèmes de mobilité et de trafic alléguée par la requérante dans un quartier qui connaît déjà une importante circulation automobile ne peut pas être retenue dès lors que l'accroissement du trafic automobile est inhérent à l'aménagement de toute zone habitée. Il n'est pas démontré que la réalisation du projet litigieux aggravera de manière disproportionnée la circulation et les problèmes de parking.

En outre, il résulte des photographies figurant dans la note d'observations déposées par la partie adverse que les travaux et le changement d'affectation ont déjà été réalisés. La procédure du référé est donc impuissante à prévenir utilement le dommage qu'invoque la requérante.

L'une des conditions requises par l'article 17, § 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, pour que celui-ci puisse ordonner la suspension de l'exécution de l'acte attaqué fait défaut. La demande de suspension ne peut en conséquence être accueillie.

**PAR CES MOTIFS,
LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :**

Article 1^{er}.

La demande de suspension est rejetée.

Article 2.

Les dépens, en ce compris l'indemnité de procédure, sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XV^e chambre siégeant en référé, le vingt-sept juin deux mille dix-huit, par :

Marc JOASSART,
Caroline HUGÉ,

conseiller d'État, président f.f.,
greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Caroline HUGÉ.

Marc JOASSART.